الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر : المناطق الحرة

د . أ. بوشنافة
أ. أ. تميزار
المركز الجامعي بشار

تمهيد

إذا كان مفهوم المنطقة الحرة حديثا اليوم، فإن نظامها وجد منذ القدم، حيث أن أول منطقة حرة عرفت في التاريخ هي جزيرة ديلوس(1) في بحر إيجا منذ ألفي سنة مضت بالإمبراطورية الرومانية، حيث أن السلطات المحلية لهذه الجزيرة بدأت تحرر تجارتها الدولية من القيود الإدارية أو التشريعية، وهذا بفضل حيازتها على موقع جغرافي ممتاز، فهي تربط تجاريا بين الشرق والغرب. كما نجد أن الدول الواقعة في حوض البحر المتوسط اعتمدت على النشاط التجاري مستخدمة نظام المناطق الحرة، ومع ظهور المستعمرات قامت الدول الأوربية بإنشاء مناطق حرة صغيرة لها في المدن ذات الموانئ لتسهيل إنتقال التجارة بينها وبين مستعمراتها ومن أمثلتها:

- منطقة جبل طارق وأنشأت عام 1704.
- منطقة سنغافورة وأنشأت عام 1819.
- منطقة هونغ كونغ وأنشأت عام 1842.

كما عرفت فرنسا منذ 1938 نصوص تشريعية تسمح بإنشاء المناطق الحرة لا سيما تجربة مارسيليا التي كانت ملتقى الطرق التجارية ما بين أوروبا الشمالية وحوض البحر المتوسط، كما عرفت دول أوروبية أخرى هذه التجارب كإيطاليا، النمسا والمجر.

لكن بدأت المناطق الحرة التجارية منذ القرن التاسع عشر (19) مع ظهور المناطق الحرة الصناعية للتصدير ما عدا الولايات المتحدة الأمريكية التي عرفت سنة 1934 تطورا خاصا تحت شكل المناطق الحرة التجارية مع البلدان الأجنبية ويطلق عليها مناطق التجارة الخارجية (2)Foreign trade zones .وهي مناطق حرة تخدم التجارة والصناعة في آن واحد. ومنذ ذلك الوقت عرف مفهوم المناطق الحرة تطورا مزدوجا.

وكان ظهور أول أنواع المناطق الحرة الصناعية لبلدان آسيا منذ الخمسينات في البلدان المسماة اليوم بالتنينات الأربعة les quatre dragons .هونغ كونغ، سنغافورة، كوريا الجنوبية، تايوان.

شهدت سنوات الستينات ظهور مناطق حرة إقتصادية في بعض الدول وقد تم استعمالها في السبعينيات والثمانينات(3) في قارة إفريقيا والعالم العربي منها "المغرب، تونس، السينغال، المناطق الجديدة بمدغشقر، الكامرون ومجموعة المناطق الحرة المالية المعروفة بنظام OFF-SHORE" التي كان لها دور إيجابي في الوجود الإقتصادي خاصة

---

[1]- Jean- Pierre Barbier et Jean – Bernard Véron : « les zones franche industrielles d'exportation ». Edition KARTHALA. 1991, P01

[2]- Lorot pascal : « les zones franches dans le monde ».documentation française, 1987,P12.

بالبلدان المتقدمة وعملت على زيادة نشاطاتها في عدد من الدول كما لا ننسى تجارب بلدان الشرق الأوسط كمنطقة جبل علي بدبي التي أسست عام 1980، تجربة مصر وسوريا.

وفي الفترة الأخيرة يشهد مفهوم المنطقة الحرة اتساعا آخر وذلك بظهـــور منـــاطق المؤسسات حيث عرفت أول ظهور لها ببريطانيا سنة 1980 ثم تلتها كل من أمريكا، فرنسا وأخيرا بلجيكا وهي تقتصر على تنمية المناطق المحرومة.

وفي نهاية 1990 تم تعداد 55 بلدا قد لجأ إلى المناطق الحرة الصناعية بمجموع 130منطقة والهدف من اللجوء إلى إنشاء المناطق الحرة هو ترقية الصادرات من المنتوجات المصنعة، الحصول على العملة الصعبة، خلق مناصب عمل ونقل التكنولوجيا، وبالتالي المساهمة في النمو الاقتصادي للبلد المضيف.

فهل هذا الهدف سيتحقق في الجزائر باعتبارها دولة تتوفر على كل المؤهلات؟

إن الأزمة الاقتصادية التي عرفها الاقتصاد الجزائري في نهاية الثمانينات من جهة والتغيرات الجذرية التي طرأت على الأنظمة الاقتصادية الاشتراكية والتي فرضت نظاما اقتصاديا جديدا مبنيا على أساليب ليبرالية من جهة أخرى، أدت بالنظام الجزائري إلى الشروع في الإصلاحات الاقتصادية على كل المستويات قصد التغلب على حدة الأزمة.

شرعت الجزائر في الإصلاحات منذ سنة 1988 , ولكنها لم تحقق نتائج ملموسة إلا بعد تطبيق الجزائر برنامج الاستقرار, ثم برنامج التعديل الهيكلي (94-98).

بدأت الدفعة الثانية من الإصلاحات في أفريل 1991. بتوقيع الجزائر اتفاق مع صندوق النقد الدولي الذي اشترط كما هو معلوم إجراءات تعميق الإصلاحات الاقتصادية في مقابل القروض الممنوحة، وبالفعل قد شهدت تلك الفترة إصدار نصوص جديدة تسمح بتكييف المنظومة القانونية مع التحولات الاقتصادية الجديدة مثل المرسوم التشريعي 93 – 12 المتعلق بترقية الاستثمارات والمرسوم التشريعي 93 – 08 المتعلق بمراجعة القانون التجاري وإدخال أدوات جديدة في التجارة.

ومن بين هذه المشاريع إنجاز مناطق حرة عبر التراب الوطني حيث يمكن إعتبار هذه المناطق حافـــزا لجلب رؤوس الأموال وتشجيع الاستثمار الأجنبية.

مفهوم المناطق الحرة وعلاقتها بالتجارة الخارجية

المناطق الحرة هي اليوم حقيقة اقتصادية يظهر أثرها في الاقتصاد العالمي وهي بعيدة عن كونها ظاهرة ثانوية، حيث أن عدد البلدان التي التزمت بهذا النوع من التجارب هي في تزايد مستمر– وهذا ما عرفته من خلال الدراسات المختلفة حقائق ووضعيات متنوعة، مما أدى بالفكر الإقتصادي لتبني عدّة تعريفات متعلقة بوضعيات متنوعة تختلف بإختلاف الأهداف السياسية والإقتصادية والإجتماعية الخاصة بكل دولة على حدى.

و لإبراز مفهوم المناطق الحرة سوف نتعرّض لبعض التعاريف حول المنطقة الحرة.

ونبدأ بالتعريف الذي اقترحته لجنه الإحصاء التابعة لمنظمة الأمم المتحدة (L'ONU) فجاء فيه: " . . المنطقة الحرة هي مجال جغرافي حدوده ثابتة ومدخله مراقب من طرف مصلحة الجمارك، حيث يمكن للسلع القادمة من الخارج عبور الحدود الجمركية دون الخضوع للحقوق أو للمراقبة ما عدا تلك التي يمنع دخولها من طرف القانون، ثم تستطيع

[3] Abdelkafi Abdelhamid : « les zones franches industrielles » in revue Mutations N°03.1992P19.22.

لاحقا الخروج دون أن تخضع لحقوق أو مراقبة الصادرات. إن السلع من مختلف الأنواع توجه إلى الخارج، بإستثناء تلك التي يمنع خروجها من طرف القانون"(4)

نستخلص من التعريف أن :

- المنطقة هي مجال محدّد جغرافيا.
- حرية دخول وخروج مختلف السلع من المنطقة دون الخضوع للمراقبة الجمركية.
- منع انتقال السلع التي لا تعرف المواصفات القانونية المطلوبة.
- كل السلع المتواجدة بالمنطقة تصدر للخارج.

وقد حددت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-320 المناطق الحرة بأنّها :

"منطقة تمارس فيها أنشطة صناعية وخدمات أو أنشطة تجارية، تقع في مساحات مضبوطة حدودها، قد تشتمل على مطار أو ملك وطني، أو تقع بالقرب من ميناء، مطار أو منطقة صناعية تمارس صلاحيات السلطة العمومية على المطارات والموانئ".

وجاء في المادة 25 من المرسوم التشريعي 93-12 أنّه :

يمكن القيام باستثمارات تنجز انطلاقا من تقديم حصص من رأس المال، بعملة قابلة للتحويل الحر ومسعرة رسميا من البنك المركزي الجزائري الذي يتأكّد قانونا من استيرادها، في مناطق من التراب الوطني تسمى مناطق حرّة حيث تتم عمليات الاستيراد والتصدير أو التخزين أو التحويل أو إعادة التصدير وفق اجراءات جمركية مبسطة.

تتم المعاملات التجارية في هذه المناطق بعملات قابلة للتحويل مسعرة من البنك المركزي"

عرف المشرع المناطق الحرّة ببعض الخصائص :

- تتم فيها عمليات الإستيراد والتصدير أو التخزين أو التحويل أو إعادة التصدير وفق اجراءات جمركية.
- تتم المعاملات التجارية فيها بعملات قابلة للتحويل.

إذا اعتبرنا الأملاك العقارية التي تشمل عليها المنطقة الحرة من الأملاك العمومية للدولة فهذا يعني أنّها تخضع لمبدأ عدم قابلية التصرف، التقادم والحجز على هذا الأساس لا يمكن استغلالها إلا بترخيص، وقد نصتّ على ذلك المادة 60 من القانون 90-30 بقولها :

"لا يمكن من لم تسلمه السلطة المختصة إذن وفق الأشكال التي ينص عليها التنظيم، أن يشغل قطعة من الأملاك الوطنية العمومية أو يستعملها خارج الحدود التي تتعدى الإستعمال المسموح به للجميع".

وتطالب بنفس الإذن كل مصلحة أو شخص معنوي مهما تكن صفته العمومية أو الخاصة وكل مؤسسة أو مستثمرة وهذا ما جاء في المادة 2/02 من المرسوم التنفيذي 94-320:

"وتحدث المنطقة الحرة بمرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، ويحدد موقعها الجغرافي وحدودها وقوامها ومساحتها وعند الإقتضاء يحدد الأنشطة التي يسمح بممارستها فيها".

- يمنح امتياز استغلال المنطقة الحرّة وتسييرها شخصا معنويا عموميا أو خاصا(5) ويخضع ذلك الإستغلال لقواعد التجارة الخارجية.

نظرة عامة عن وضعية الاقتصاد الجزائري والإطار القانوني لإنشاء المناطق الحرة .

---

4 - Boris GOMBAC : « Les zones Franches en Europe, Bruylant – Bruxelles 1991- P : 32.

5- المادة 04 من المرسوم التنفيذي 94-320.

رغم المزايا التي يتمتع بها الاقتصاد الوطني، لكن بمجرد تسليط الضوء على حجم الاستثمارات الخارجية في الجزائر وكذا مدى التطور الاقتصادي والاجتماعي الحاصل، يمكن القول بأن تلك المزايا لم تلعب أي دور في دفع عجلة التنمية للبلاد كما لم تلعب أي دور في جلب الاستثمارات إليها، وبالعكس فقد عرفت الجزائر مشاكل كبيرة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي نتيجة اتباع سياسات تنموية غير ناجحة.

وتعتبر هذه المزايا بمثابة المقومات الأساسية للاقتصاد الجزائري، والتي تأخذ بالحسبان بالنسبة للمستثمر عند اتخاذ قرار الاستثمار.

الميزات الاقتصادية والبشرية للجزائر

تقع الجزائر في شمال إفريقيا وفي قلب المغرب العربي لها مساحة شاسعة، تمثل نقطة اتصال بين أوربا وإفريقيا عن طريق امتداد سواحلها البحرية على مسافة 1200 كم، كما توجد موانئ تجارية هامة على طول هذا الشريط .وتتوفر الجزائر على إمكانيات كبيرة من حيث مواردها الطبيعية أهمها:

- تمثل المحروقات مكسبا هاما بالنسبة للجزائر، إذ تعتبر مادة أولية لبعض الصناعات البتروكيميائية بالإضافة إلى الطاقة بصفة عامة.
- تتوفر على موارد معدنية أهمها الحديد والفوسفات التي يمكن أن توفر المادة الأولية للمشاريع التي ستقام مستقبلا بالمناطق الحرة خاصة الصناعية منها مما يؤدي إلى تدعيم روابط التكامل الخلفي.
- تمثل شبكة الطرق البرية من أكبر الشبكات في المغرب العربي ذات خط طولي من 100000كم تقريبا وترتكز أساسا في شمال البلاد وتشمل خطا طوليا يقدر ب 94684كم .
- بالإضافة إلى شبكة السكة الحديدية بخطوط طولها 4200كم وهي مكملة ومدعمة لشبكة الطرق البرية لما توفره من نقل للبضائع والمسافرين، وهي تربط الوحدات والمناطق الصناعية والموانئ الكبرى للبلاد.
- تتوفر الجزائر على 12 ميناء متعدد الخدمات :التجارة، الصيد البحري والمواد البترولية وعلى ميناءين متخصصين في المحروقات و18 ميناء وملجأ للصيد والنزهة وتؤمن موانئ الجزائر، وهران وعنابة وحدها حوالي 70% من النقل البحري خارج المحروقات كما أن ميناء جن جن بجيجل يسمح باستقبال السفن الكبرى ذات حمولة تقدر ب 8500طن.
- كما تتوفر الجزائر على شبكة الهياكل الأساسية للموانئ الجوية والمتكونة من 53 أرضية مسطحة للموانئ الجوية من مختلف الأصناف الدولية والداخلية .
- ولها ثروة مائية سطحية تقدر بحوالي 15مليار متر مكعب وموارد جوفية تقدر سنويا على أساس استخدامها بـ 03مليار متر مكعب ما بين الشمال والجنوب.
- الجزائر تتميز بهيكلة صناعية متنوعة يمكن لها أن تساهم في توفير بعض السلع الوسيطة والمواد الأولية للمشاريع الميكانيكية والإليكترونية، سلع وسيطة نسيجية، سلع ميكانيكية للتجهيز ...إلخ، والتي تؤدي إلى خلق القيمة المضافة المحلية.

إن حجم السوق الجزائري يعتبر فرصة مناسبة لتوزيع منتجات المؤسسات الأجنبية التي تقيم بالمناطق؛ وبذلك فإن الاقتصاد الجزائري يوفر جملة من المزايا التي يمكن أن تؤدي إلى نجاح هذه المناطق مستقبلا.

– كذلك الأمر بالنسبة للموارد البشرية حيث أن الجزائر تتميز بامتلاكها لهرم سكاني شاب، بحيث تشير إحصائيات 1998 أن أكثر من 72% تتراوح أعمارهم ما بين 15سنة و 26سنة والميزة الأساسية لليد العاملة الجزائرية أنها مؤهلة نسبيا. ولم يكن ذلك سوى نتيجة للمجهود الذي بذله النظام التربوي والتكويني على كافة المستويات بفضل الهياكل التأطيرية المهمة التي أحرزت عليها الجزائر منذ الاستقلال

أما بالنسبة للوضع الاقتصادي فإنه رغم المزايا التي يتوفر عليها اقتصادنا الوطني في عدة مجالات إلا أنه يعرف منذ سنوات أزمة اقتصادية عميقة ومشاكل مختلفة في جميع الميادين من أهمها فشل الجهاز الإنتاجي الذي يسيطر عليه التسيير الإداري وكذا مشكل المديونية والبطالة.

- **الاختلالات الاقتصادية و الاجتماعية و حتمية الإصلاحات**

تميزت سنوات الثمانينات بأزمات منها: انفجار أزمة الديون سنة 1982 و أزمة النفط سنة 1986 ،هذه الوضعية أثرت على الاقتصاد الجزائري وقد كانت آثار و انعكاسات هذه الوضعية على المستوى الاقتصادي والنقدي كما يلي:

إن السياسة المختارة التي ركزت على الصناعة وأهملت الفلاحة أدت إلى تطور مختل في بنيان الاقتصاد، وتراجع الفلاحة أمام النمو المتزايد للسكان، فتضاعف حجم التبعية للسوق الخارجية في استيراد المواد الغذائية.

وبما أن الاقتصاد الجزائري يعتمد بشكل كبير على إيرادات قطاع المحروقات والتي تمثل أكثر من 95% من إيرادات التصدير، فانخفاض أسعار البترول أدت تقريبا إلى : انخفاض 50% من معدلات التبادل وإيرادات الميزانية وعجز الميزانية بـ: 13.7% من الناتج الداخلي الإجمالي سنة 1988 و ارتفع معدل خدمات المديونية من 35% إلى 78% بين 1985 و1988.

وقد انخفضت إيرادات المحروقات من مستوى 12.72 مليار دولار إلى أقل من 7.26 مليار دولار أي بنسبة 43% مما أثر على ميزان المدفوعات، وضغط البطالة الذي وصل معدلها إلى 20.1% سنة 1988، انخفاض الاستهلاك الحقيقي في سنوات 86 و 87 مسجلا نسبة – 5.8%، –7.4% نتيجة انخفاض الإنتاج الحقيقي الذي سجل –1.1%، –2.1%، – 2.9% لسنوات86، 87 ، 88 على الترتيب[1].

يعاني الاقتصاد الجزائري من مشكل الحاجة الماسة إلى التمويل هذا من جهة ومن جهة أخرى للتسيير السيء للنظام المصرفي الذي يفتقد إلى الوسائل الضرورية والتجربة الكافية لإشباع احتياجات الاقتصاد الوطني الذي يعاني نقص في السيولة بدافع تفضيل المواطنين اكتناز مدخولاتهم عوض إيداعها في البنوك.

ركود شبه شامل للنشاط الاقتصادي مع انعدام القطاعات المصدرة غير قطاع المحروقات الذي يعمل على جلب العملة الصعبة .

الضغط المتزايد بالنسبة لخدمة الدين الخارجي، الذي يمتص ¾ من مواردنا الصافية من العملة الصعبة منذ عدة سنوات يشكل عامل حاسم في ضرب اقتصادنا وعدم قدرته على الدخول في مشاريع كبرى.

---

[1] بدعيدة عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مقال في بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، فبراير، 1999 ص

Ahmed Benbitour, L'Algérie au Troisième Millénaire, Defis et Potentialités, éditions MARINOOR. Algérie, 1998 P62.

Hocine Benissad, La réforme économique en Algérie, OPU, Algerie, 1991 P74.

الطلب الإجتماعي في ارتفاع مستمر تحت تأثير النمو الديموغرافي الذي يبقى مرتفعا، كذلك حدة البطالة المتفشية بشكل واسع نتيجة تسريح العمال وكذلك الطلبات الكثيرة على سوق العمل الجديدة.

إن تعدد النصوص القانونية وثقل الإجراءات الإدارية سمح بظهور عراقيل بيروقراطية تقف أمام مسار نشاطات الشركات العمومية والخاصة.

إمكانية تواجد منطقة حرة في الجزائر.

هناك عدة دوافع و أسباب للسعي لإقامة المناطق الحرة في الجزائر :

- دافع الخروج من الأزمة الخانقة و محاربة التضخم ،الحد من البطالة ، الرفع من الدخل الوطني . . .
- دافع ترقية الصادرات و كل ما ينجم عنها من مزايا على الاقتصاد الوطني ؛
- دافع الاستفادة من رؤوس الأموال الخارجية على شكل استثمارات أو تكنولوجيا جديدة أو خبرات دولية . . .

تجسدت فكرة إنشاء المنطقة الحرة في الجزائر عبر قانون الاستثمار الذي يتضمن الخطوط العريضة لتسهيل مساهمة الخواص من جهة وتشجيع الاستثمارات الأجنبية من جهة أخرى ، و صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-320 بتاريخ 17-10- 1994 المتعلق بالمناطق الحرة لضبط الشروط العامة لإقامة و تسيير المناطق الحرة .و تم رسميا إنشاؤها بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 106/67 المؤرخ في 1997/04/05 المتضمن قيام المنطقة الحرة بولاية جيجل.

الإطار القانوني للمناطق الحرة.

لقد صدرت في الجزائر عدة مراسيم وقرارات متعلقة بموضع المناطق الحرة من حيث ماهيتها أو الهيئات التي لها علاقة بها وكذا الضمانات التي يخضع لها المستثمرون.

هناك ثلاث هيئات لها علاقة بالمناطق الحرة في الجزائر وهي :

1- وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها (APSI)

تعتبر هذه الهيئة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتدعى بالوكالة.

تعمل هذه الوكالة تحت وصاية رئيس الحكومة ويكون مقرها الرئيسي في العاصمة. حيث جاء في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 94-320 : " تعتبر الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوضع تحت وصاية رئيس الحكومة". وجاء في المادة 2/08 من المرسوم التشريعي 93-12 " تؤسس الوكالة في شكل شباك وحيد يضم الهيئات المعنية بالإستثمار".

كما يمكن أن ينقل مقرها إلى أي مكان آخر حسب الظروف ولها فروع في كافة أرجاء الوطن وتؤسس في شكل شباك وحيد تقوم السلطة الوصية بتعيين أعوان هذا الشباك ومستخلفيهم بقرار بناء على اقتراح الإدارة التي يمثلونها. ومن بين مهام هذه الوكالة ما يلي :

- تضع تحت تصرف المستثمرين كل المعلومات ذات الطابع الاقتصادي والتقني والتشريعي والتنظيمي المتعلقة بممارسة أنشطتهم وكيفيات منح المزايا المرتبطة بها.
- تدعم وتساعد المستثمرين في إطار تنفيذ مشاريع الاستثمارات.
- ضمان ترقية الإستثمارات.

- ضمان احترام المستثمرين للإلتزامات التي تعهدوا بها خاصة في تصريحاتهم التي تحتوي على مجال نشاطهم، ومناصب الشغل التي ينوون استحداثها والتكنولوجيا المزمع استعمالها بالإضافة إلى شروط المحافظة على البيئة وغيرها.

تساعد المستثمرين في استيفاء الإجراءات اللازمة للإستثمار بإقامة شباك وحيد.
تجري التقويم المطلوب لمشاريع الإستثمار قصد صياغة قرار منح المزايا التي يطلبها المستثمر أو رفضها .
تحدد المشاريع التي تمثل أهمية خاصة للإقتصاد الوطني من حيث حجمها أو الطابع الإستثنائي للتكنولوجيا المستعملة وإرتفاع الأرباح بالعملة الصعبة أومن حيث مردودية هذه المشاريع على المدى الطويل.

2- اللجنة الوطنية للمناطق الحرة

وتحدث هذه اللجنة لدى وزير المالية وتتكون من ممثلين، وتتكفل بعدة مهام، وقد جاء في المادة 24 من المرسوم التنفيذي 94-321 : " تحدث لدى وزير المالية لجنة وطنية للمناطق الحرة وتتكون هذه اللجنة من ممثلي :

- وزير المالية رئيسا.
- الوزير المكلف بالداخلية (المديرية العامة للحماية المدنية).
- الوزير المكلف بالتجهيز (التهيئة العمرانية).
- وزير البريد والمواصلات .
- الوزير المكلف بالنقل .
- الوزير المكلف بالطاقة .
- الوزير المكلف بالبيئة.
- الوزير المكلف بالعمل والشؤون الاجتماعية.
- بنك الجزائر.
- وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها.
- قيادة الدرك الوطني.
- المديرية العامة للأمن الوطني.
- أربعة ممثلين للمتعاملين ومستغل إحدى المناطق، يعينون طبقا للشروط المحددة في النظام الداخلي.

وتتكفل هذه اللجنة بدراسة ما يلي :

- تدرس وتقترح تعيين المناطق وتضبط حدودها.
- تفحص أية مسألة تتعلق بتطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمناطق الحرة.
- تبادر بأي تدبير يسمح بتحسين تسيير المناطق وجعل النشاط فيها ذي مردودية أحسن .

تجتمع اللجنة بناءا على طلب رئيسها أو بمبادرة من ثلثي 3/2 أعضائها.

يعين وزير المالية أعضاء اللجنة بقرار يتضمن تنصيبها. وتبين بدقة عند الحاجة في النظام الداخلي للجنة، صلاحياتها وتنظيمها وقواعد عملها.

وقد جاء القرار المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1415هـ / 02 ماي 1995 تنصيب اللجنة الوطنية للمناطق الحرة تطبيقا للمادة 24 المذكورة أعلاه.

3- المستغل

يمنح امتياز استغلال المنطقة الحرة، وتسييرها شخصا معنويا عموميا أو خاص يسمى المستغل عن طريق مزايدة وطنية ودولية مفتوحة أو محددة عن طريق التراضي. تقوم بها وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها APSI ويترتب على منح الامتياز إعداد

اتفاقية بين المستغل والوزير المكلف بالمالية، ويلحق بهذه الاتفاقية دفتر شروط يحدد خصوصا حقوق صاحب الامتياز وواجباته ويحدد أيضا الإتاوات السنوية التي يجب أن يدفعها لإدارة الأملاك الوطنية.

ومن بين المواد المنصوص عليها فيما يخص الأحكام العامة المادة 05 والمتعلقة بالأشغال التي يتكفل بها المستغل إذ يتكفل بتهيئة المنطقة الحرة وتشتمل هذه الأشغال على ما يلي:

- تهيئة شبكة طرق المواصلات ومواقف السيارات.
- الإيصال بالشبكات البسيطة.
- بناء مباني الاستغلال.
- بناء مباني لحاجات المتعاملين.

بناء سياج المحيط بالمنطقة عند الاقتضاء ونقاط العبور طبقا لمواصفات مصالح الجمارك.

الجانب القانوني للمناطق الحرة في الجزائر

إن السياسة الاقتصادية الجزائرية في الفترة الحالية تقوم أساسا على تشجيع وترقية الإستثمار المحلي والأجنبي وهذا لدعم أولويات دولية والمتمثلة خصوصا في رفع عوائدها من العملة الصعبة، خلق مناصب شغل. تنمية الصادرات من غير المحروقات. يسمح المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 بالاستثمار في جميع القطاعات ما عدا تلك المخصصة صراحة للدولة أو فروعها أو لأي شخص معنوي (معني صراحة بموجب نص تشريعي) . وقد جاءت فكرة إنشاء المناطق الحرة في الجزائر التي تبلورت فعليا في هذا المرسوم، الذي خصص فصل كامل وهو الفصل الثاني من الباب الثالث للمناطق الحرة ونص هذا التشريع على مجموعة من الامتيازات اختلفت حسب المناطق المستثمر فيها، وهناك نظام خاص بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة ونظام متعلق بالاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة وأخيرا نظام عام مع الامتيازات المشتركة بين الأنظمة الثلاثة:

- فوائد منخفضة على القروض البنكية.
- تكفل الدولة بنسبة 50% إلى 100% من إسهامات أرباب العمل في النظام القانوني للضمان الاجتماعي من أجل تحسين قدراتها التحويلية والخدماتية.
- يحظى جميع المستثمرين بنفس المعاملة سواء كانوا جزائريين أو أجانب مع الاحتفاظ بأحكام الاتفاقيات المبرمة بين الدولة الجزائرية والدول التي يكون هؤلاء الأشخاص من رعاياها.
- بعد ذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 94-320(ليؤكد المرسوم التشريعي رقم 93-12 السابق، حيث يتعلق بضبط الشروط وكذا نظامها الجمركي حيث أن:
- الفصل الأول في مادتيه الثانية والثالثة على تحديد المجال الجغرافي لتواجد المناطق الحرة.
- في الفصل الثاني وفي مواده المتعلقة بتسيير المنطقة الحرة حيث يمنح امتياز استغلال المنطقة وتسييرها شخصا معنويا من القطاع العام أو الخاص على أساس اتفاقية يلحق بها دفتر الشروط يحدد خصوصا حقوق صاحب الامتياز وواجباته، ويدعى في هذا المرسوم المستغل كما يحدد الإتاوات التي يجب عليه أن يدفعها لإدارة الأملاك الوطنية. ويمنح امتياز تسيير المنطقة الحرة واستغلالها عن طريق مزايدة وطنية ودولية مفتوحة ومحدودة أو عن طريق التراضي تقوم بها وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها ومسؤولية المستغل

كاملة وتامة في مجال احترام المحافظة على البيئة وحمايتها ونقل المواد الخطيرة ومعالجتها داخل المنطقة وفي مدخلها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- في الفصل الثالث ومواده المتعلقة بالعمل في المناطق حيث أعطيت حرية للمتعاملين في الاستيراد والتصدير للخدمات والبضائع ماعدا الممنوعة قانونا، كما تخضع رؤوس الأموال إلى شرط التعامل بالصرف الخاص بالمناطق الحرة.

إلا أنه في حالة دخول وخروج السلع من وإلى المنطقة هذا الأمر يكون خاضع لتنظيم التجارة الخارجية ، وقد يحدث أن تصرف بضائع وخدمات صادرة عن المناطق إلا أن النسبة محددة بـ 20% من رقم الأعمال (خارج الرسوم المفروضة على متعامل ينتج السلع أو الخدمات). وقد تتعدى هذه النسبة إلى 50% في حالة المنتوجات التي تتضمن قيمة مضافة من عناصر إنتاجية محلية خارج المواد الطاقوية، وقد عدلت هذه المادة في المرسوم التنفيذي رقم 95-439 المؤرخ في 1995/12/23، في مادته الأولى.

- وفيما يتعلق بالفصل الرابع وفي مواده الخاصة بالنظام الجمركي حيث تخضع حدود المنطقة الحرة ومداخلها ومخارجها إلى الحراسة الجمركية ويمكن أن يخضع إلى المراقبة الجمركية كل من الأشخاص ووسائل النقل الذين يدخلون المنطقة الحرة أو يخرجون منها، ويمكن أن تخزن كل البضائع في المنطقة الحرة مهما تكن طبيعتها أو كميتها أو أصلها ومصدرها أو اتجاهها وتكون مدة إقامتها غير محددة ولا يطالب بأي ضمان مالي لقبول البضائع في المنطقة مع مراعات بعض الشروط المذكورة في هذا الفصل في المادة 15 و16. وتستطيع السلطة الجمركية في أي وقت أن تراقب البضائع المحفوظة في مجال التعامل الموجودة في المنطقة الحرة وتتناول رقابة البضائع، مراجعة محاسبة المواد التي يجب على المتعاملين أن يمسكوها كما تتناول البطاقات التقنية للصنع، وتسمح محاسبة المواد بالتعرف على البضائع وإظهار حركاتها. وترمي المراقبة الجمركية في المنطقة الحرة إلى التأكد أن البضائع لا تجري عليها إلا العمليات المرخص بها.

وخلاصة لما سبق فإن الإطار القانوني وما يحمله من تسهيلات وضمانات وامتيازات يعتبر محفزا لجلب المستثمرين إلا أن الإطار القانوني وحده لا يكفي ما لم يتوفر الإستقرار الاقتصادي والسياسي في البلاد.

آفاق تواجد هذه المناطق بالجزائر وآثارها.

إن مدى معرفة إسهام الاستثمارات الأجنبية ضمن المناطق الصناعية الحرة بالجزائر في إحداث التغيرات الإقتصادية والإجتماعية التي تشكل محرك مسار التنمية الإقتصادية؛ فبواعث جلب الشركات الأجنبية إلى المناطق الحرة هي :

- توظيف اليد العاملة والقضاء على البطالة.
- زيادة فائض القيمة المحقق داخل نطاق الاقتصاد الوطني من خلال إيجاد روابط اقتصادية متينة بين الشركات الوطنية والشركات الأجنبية العاملة داخل حدود هذه المناطق الحرة.
- الحصول على كميات إضافية من العملات الصعبة سواء بطريقة مباشرة من خلال حقوق التأجير ورواتب العمال المحولة، أو بطريقة غير مباشرة من خلال رفع حجم الإنتاج المصدر.
- اقتناء تكنولوجي من خلال التحويل المباشر من الشركات الأجنبية لنظيراتها المحلية أومن خلال مسار التعلم بفضل التعامل بين الخبراء الأجانب ونظراءهم

المحليين يكتسب هؤلاء معارف جديدة تتيح لهم تطوير الأداء الاقتصادي للشركات القائمين على إدارتها.

- جلب وتشجيع الإستثمارات الأجنبية والمحلية داخل المنطقة الحرة التي تمثل أهمية بالنسبة للإقتصاد الوطني وهذا ما نصت عليه المادة 15 من المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الإستثمارات داخل المنطقة الحرة.

تقع منطقة بلارا ببلدية الميلية ولاية جيجل و تتميز بموقع استراتيجي وهذا مقارنة مع المناطق الحضرية التنموية والهياكل الكبرى للولاية والمنطقة ككل ، وتتوفر هذه المنطقة على إمكانيات عديدة أهمها:

- شبكة الطرق : الطريق الوطني رقم 43 و الطريق الوطني رقم 27 و التي تربط بين جيجل الميلية، قسنطينة والميلية وسكيكدة على التوالي شبكة السكك الحديدية جيجل و تبعد 40 كلم عن ميناء جن جن، 45 كلم عن مطار جيجل،40 كلم عن مركز توليد الكهرباء، 70 كلم عن القطب الاقتصادي لمدينة قسنطينة عاصمة الشرق الجزائري .
- تقدر مساحة منطقة بلارة الإجمالية بــ 523 هكتار .
- نسبة عالية من البطالة التي تعرفها مدينة جيجل.

الآثار الناجمة عن تواجد المناطق الحرة

لم تجسد فكرة تطبيق المناطق الحرة بالجزائر ميدانيا حتى نحكم على آثارها المترتبة سواء كانت إيجابية أو سلبية، وإنما سنعمل فقط على تقديم نظرة مستقبلية بناءا على الواقع الاقتصادي والاجتماعي للبلاد.

الآثار الإيجابية

قد ينجم عن تطبيق فكرة المناطق الحرة بالجزائر عدة آثار إيجابية نذكر منها على سبيل المثال:

– إن جلب المستثمرين إلى المناطق الحرة يكون أثر بسيكولوجي لأنه يحفز المستثمرين الأجانب الذين كانوا يخشون الإستثمار في الجزائر نتيجة عدم الإستقرار الاقتصادي والسياسي إلى تغيير هذه النظرة.

- تهدف الجزائر من خلال تقنيين نظام العمل بالمناطق الحرة إلى التغلب على بعض المشاكل التي نتجت عن النمو البطيء في هيكل صادراتها – ماعدا المحروقات– سواء كانت تلك المناطق التي ستقام تجارية أو صناعية، فإنها تساعد على تصحيح بعض الإختلالات الهيكلية، وهذا من خلال إعطاء دفعة لقطاع الصادرات وتوسع القاعدة الصناعية ، مما يؤدي بالضرورة إلى رفع مستوى قوى الإنتاج المستخدمة.
- مساهمة نظام المناطق الحرة في معالجة مشكل انخفاض معدل التكوين الرأسمالي يتوقف على مدى قدرته في رفع معدلات الإستثمار في المشاريع التي تقام داخل الاقتصاد الوطني، وقيام المناطق الحرة بهذا الدور على أحسن ما يرام يتوقف على مدى استعداد الاقتصاد المحلي للإستفادة من أساليب التشجيع في تلك المناطق من جهة، وعلى التخطيط الجيد الشامل للدولة للإسفادة من تلك الأساليب من جهة أخرى.
- التنمية الإقليمية التي تهدف إلى تشجيع الهجرة لتلك المناطق من الأقاليم التي تتسم بكثافة سكانية عالية، بهدف تعميرها وبناءها وخلق أنشطة اقتصادية تساهم في دفع عجلة التقدم الاقتصادي والإجتماعي وكذلك إيجاد حلول لمشاكل التخلف

في تلك الأماكن ورفع مستوى معيشة سكانها. بتحقيق نوع من التوازن بين تلك الأقاليم النائية والمناطق الأخرى للوطن.

- خلق الروابط الخلفية ما بين المؤسسات الوطنية والمناطق الحرة وذلك بإستعمال المواد الخام والسلع النصف مصنعة المحلية في كافة العمليات التي يتم القيام بها بهذا النوع من الأنظمة ، مما يؤدي إلى زيادة حصيلة النقد الأجنبي المحدودة بفعل المديونية الخارجية للجزائر، وهذا يعمل بالطبع على تحسين ميزان المدفوعات.
- التخفيف من حدة البطالة التي تعاني منها بعض المناطق خاصة في حالة إنشاء مناطق صناعية للتصدير كمنطقة جن جن بجيجل التي تؤدي حتما إلى امتصاص البطالة المنتشرة خاصة في أوساط الشباب في تلك الجهات من الوطن وهذا يكون له انعكاس اجتماعي وإقتصادي إيجابي.
- خلق شروط مناسبة وحقيقية للنقل التكنولوجي من خلال ضمان مستويات النوعية والمنافسة ومطابقة المنتوجات للمعايير الدولية.

ضمان تواجد علاقات تكاملية ما بين الاقتصاد المحلي أو الجهوي من خلال ترقية النشاطات المرتبطة بالإتفاقيات الثنائية الصناعية -Sous-traitance Industrielle- وذلك حسب ماورد في المرسوم التنفيذي 94-320 الذي يرى في مادته 12 أن المنتوجات المصنوعة في المنطقة الحرة التي تتكون قيمتها المضافة من عناصر إنتاجية محلية خارج المحروقات والتي تعادل أو تفوق50% يمكنها أن تدخل التراب الجمركي إلى حد لا يفوق 50%.

الآثار السلبية .

فإذا كان للمناطق الحرة آثار إيجابية من الناحية الاجتماعية والاقتصادية هذا لا يمنع من وجود جوانب سلبية تنتج عن سوء استعمال هذه المناطق، ومن هذه الآثار نذكر:

- زيادة الهجرة إلى الأقاليم التي تقام بها المناطق الحرة ستؤدي إلى زيادة الضغوط على المرافق العمومية وازدياد مشكلة الإسكان في تلك المناطق، وهذا سيكون له أثر سلبي على مستوى الرفاهية للسكان.
- ارتفاع ظاهرة التهرب الجمركي للسلع من داخل المنطقة باتجاه الإقليم الوطني، حيث تغزو السوق الداخلي وتخلق بذلك منافسة غير متكافئة مع المنتوجات الوطنية، كما تعتبر من جهة أخرى ضياع في الحقوق والرسوم الجمركية التي تتحملها الدولة على عاتقها كتكاليف إضافية.
- قد تقوم هذه المناطق بنشاطات لا تترك أثر على النسيج الصناعي الوطني كصناعة النسيج والأحذية مثلا، بالإضافة لذلك فهي لا تعرف أي نقل تكنولوجي متقدم كما يجب الحذر من استقبال صناعات ملوثة للبيئة كبعض الصناعات الكيماوية خاصة في وسط المدن الآهلة بالسكان.
- يمكن لنظام المناطق الحرة أن يكون أحد الأسباب الرئيسية لإختلال هيكل العمالة في الجزائر، حيث أن هجرة اليد العاملة -خاصة الماهرة- إلى المناطق الحرة قد يؤدي إلى إعاقة خطة التنمية الإقتصادية للأماكن التي هجرها العمال.

وفي الأخير نرى إمكانية نجاح هذا النوع من التجارب في الجزائر وذلك لتوافر كل الشروط اللازمة لإقامة هذا النوع من الأنظمة الجمركية سواء من حيث الموارد التي تتمتع بها الجزائر أو من حيث الموقع الجغرافي الجذاب، ونفس الشيء بالنسبة للإطار القانوني الذي يبدو مشجعا بالنسبة للمستثمرين الأجانب والمحليين .

ولعل أهم ما ينقص استكمال هذه المحفزات هو الإستقرار السياسي والاقتصادي للبلاد مما يؤدي إلى تراجع طلبات المستثمرين

خاتمة

إن اتباع استراتيجية تجسيد فكرة المناطق الصناعية الحرة تتلاقى فيهـا مصـلحة الدولـة ومصلحة المستثمرين لجلب شركات أجنبية واستثماراتها الإنتاجية والإسـراع فـي مسـار التنمية الاقتصاديـة التي تشكل مقصد هذه العملية التي تسمح بالتوصل إلى أساليب ووسائل إنتاج أكثر نجاعة فيتحقق بذلك التغلب على مشكل التخلف الاقتصادي الذي هو حسب رأينا عدم قدرة المجتمعات النامية بلوغ مرحلة النمو الاقتصادي الذاتي

فمعرفة مدى إسهام ودور الاستثمارات الأجنبية ضمن المناطق الحرة الصناعية من أجـل إحداث تغيرات اقتصادية واجتماعية تشكل محرك مسار التنميـة الاقتصـادية،كلما كـان إسهامها أكبر فيعود على الدولة المضيفة بالتقدم والرقي في جميع المجالات الحيوية .

وهذا ما دفع بالجزائر إلى تبني فكرة إنشاء مناطق حرة صناعية مـن خـلال مراسـيمها التشريعية والتنفيذية، والقانون الخاص بالاستثمارات و إعطاءها مجموعة من الامتيـازات قصد تشجيع مجيء الاستثمارات الأجنبية، ثم تعميمها من أجل جلبها للعمل داخل نطاق إقليم المناطق الحرة على كل الإقليم الوطني ،وهذا ما نراه اليوم من خلال الأطر القانونية المنشأة لمنطقة بلارا التي لا تزال في انتظار التجسيد الحقيقي لمـا تضـمنته القـوانين الخاصـة بالمناطق الحرة.

والسؤال الذي يبقى مطروح إلى أي مدى يمكن اعتبار المناطق الحرة الصناعية للتصـدير محركا أساسيا للتنمية الاقتصادية؟

وما مصير المناطق الحرة الصناعية للتصدير في ظل العولمة الاقتصادية وآثارها؟.

قائمة المراجع

1. ق. ك عليوش : " قانون الاستثمارات في الجزائر " ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1999.
2. م. بودهان : " الأسس والأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر " ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2000.
3. أ . هني : " اقتصاد الجزائر المستقلة " ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية الجزائر .
4. م .عبد الفتاح: " شرح النصوص العربية لاتفاقيات القات ومنظمة التجارة العالمية " 1997.
5. بدعيدة عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مقال في بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، فبراير، 1999 ص

1. Ahmed Benbitour, L’Algérie au Troisième Millénaire, Defis et Potentialités, éditions MARINOOR. Algérie, 1998 P62.
2. Hocine Benissad, La réforme économique en Algérie, OPU, Algerie, 1991 P74.

قائمة المذكرات

ربال .ز – المناطق الحرة والتنمية – رسالة ماجستير

جامعة الجزائر 1997.

م سعيداني : " الإستثمار الدولي، ظاهرة الشراكة حالة الإقتصاد الجزائري " جامعة تلمسان 1998.

المجلات:

1. مجلة الإدارة (المدرسة الوطنية للإدارة) – مجلد 09 عدد 02 – 1999.
2. مجلة LICCAL الصادرة عن غرفة التجارة والصناعة الجزائرية – رقم 125 أوت 2001.

القوانين والمراسيم:

- الأمر رقم: 284 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1386هـ / 15 سبتمبر1966. يتضمن قانون الاستثمارات.

- المرسوم التشريعي رقم: 93-12 المؤرخ في 12 ربيع الثاني 1414هـ/ 05 أكتوبر 1993. المتعلق بترقية الإستثمار.
- المرسوم التنفيذي رقم: 94-320 المؤرخ في 12 جمادى الأولى 1415هـ/ 23ديسمبر 1994.المتعلق بالمناطق الحرة
- الأمر 95-04 المؤرخ في 19 شعبان 1415هـ /21 يناير 1995. يتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالإستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى. الجريدة الرسمية عدد07 الصادرة في 15 فبراير 1995ص 07.
- المرسوم التنفيذي رقم: 95-439 المؤرخ في 01شعبان 1416هـ / 23 ديسمبر 1995. المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 94-320.
- المرسوم الرئاسي رقم 03-01 المؤرخ في جمادى الثانية 1422 هـ / 20أوت 2001. المتعلق بترقية الإستثمار.